Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

32 317 JBZ-Raad

Nr. 374 **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 10 december 2015

De vaste commissie voor Europese Zaken heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Financiën over het bericht «Dijsselbloem legt bom onder Schengen» (Financieel Dagblad, 27 november 2015).
De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft deze vragen beantwoord bij brief van 7 december 2015. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Azmani

De griffier van de commissie,
Van Keulen

kst-32317-374
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

1
Wat zijn uw antwoorden op de schriftelijke vragen van de leden Maij en Kuiken (PvdA) van 18 november jl. over mini-Schengen? Kunt u die betrekken bij de antwoorden op deze feitelijke vragen?

Antwoord
Zie de bijgevoegde beantwoording, zie Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 803

2
Klopt het dat Nederland serieus overweegt om de vluchtelingencrisis het hoofd te bieden door samen met een kleine groep EU-landen de grenzen te sluiten?

Antwoord
Het is van groot belang om er met alle 26 Schengenlanden en de 28 EU-lidstaten uit te komen. Nederland voert daarom met verschillende landen overleg over de wijze waarop de genomen maatregelen tot nu toe worden uitgevoerd. Zoals gebruikelijk, vindt dit ook in zgn. like-minded (gelijkgezinden) overleggen plaats, die in wisselende samenstelling en op verschillend niveaus met elkaar spreken. In dat verband worden ook eventuele andere aanvullende maatregelen besproken. Het versterken van de buitengrenzen van Schengen, verscherpt toezicht aan de binnengrenzen en in de grensregio's en mogelijkheden tot terugkeer en opvang maken daar ook deel van uit.

Nederland wil via dit soort overleggen juist gezamenlijke oplossingen bevorderen, ook om te voorkomen dat individuele landen eenzijdige maatregelen treffen die gevolgen hebben voor andere, omringende landen.

3
Op welke manier beoogt de regering de grenzen te sluiten? Om welke grenzen gaat het hier precies? Om hoeveel grensovergangen gaat het dan?

Antwoord
Een concreet voorstel over het sluiten van grenzen ligt er niet. Dat is ook niet de inzet. Wel wordt nagedacht over scenario's wanneer voortgang met alle 26 Schengen landen en de 28 EU lidstaten niet zou slagen.

4
Met welke landen overweegt de regering terug te vallen op een «mini-Schengen»? Wat zijn de reacties van de Europese lidstaten?

Antwoord
In verschillende contacten met andere lidstaten wordt gesproken over de huidige situatie en de noodzaak om Schengen te versterken. Dit gesprek wordt ook in de JBZ-raad gevoerd.

Het overleg vindt met gelijkgezinde landen plaats, landen die worden geconfronteerd met een gelijke situatie door de hoge toestroom van vluchtelingen en de behoefte delen om met elkaar hierover van gedachten te wisselen. Dat gebeurt in wisselende samenstelling en met verscheidene landen.

5
Welke landen zouden er potentieel meedoen aan mini-Schengen?

Antwoord
Van de vorming van een groep deelnemende landen is thans geen sprake. Geen enkel land heeft zich tot specifieke maatregelen gecommitteerd. Het betreft een open en informele gedachtewisseling tussen gelijkgezinde landen, zoals dat gebruikelijk is in de Europese samenwerking. In dat kader wordt gesproken verscheidene landen in uiteenlopende samenstelling.

6
Wat is het standpunt van Frankrijk ten aanzien van mini-Schengen?
7
Wat is het standpunt van Duitsland ten aanzien van mini-Schengen?
8
Is het mogelijk dat ook Frankrijk deelneemt aan mini-Schengen?

Antwoord op vragen 6, 7 en 8
Zowel Frankrijk als Duitsland zijn belangrijke lidstaten waarmee Nederland spreekt over de huidige situatie en de maatregelen die genomen moeten worden om tot een oplossing te komen. Zowel Duitsland als Frankrijk zijn met Nederland van mening dat er naar een gezamenlijke oplossing moet worden gezocht om het toezicht van de grenzen van de EU en Schengen te versterken.

9
Wat zijn volgens u de voor- en nadelen van het behouden van de Schengen-ruimte in de huidige vorm?

Antwoord
Schengen is een fundamenteel goed van de Europese Unie, het heeft ons land veel goeds gebracht zowel voor ons bedrijfsleven als voor onze burgers. Het functioneren van Schengen staat onder druk, dus natuurlijk moet goed worden onderzocht hoe we Schengen kunnen versterken. Vermeden moet worden dat individuele landen zonder overleg en zonder enige aankondiging eenzijdig maatregelen treffen. Nederland wil en zal hier ook met zo veel mogelijk partners op samenwerken.

10
In het artikel spreekt u over «suboptimale» opties, welke opties worden daarmee, naast een mini-Schengen, bedoeld?
11
Welke overige suboptimale opties worden er besproken door de Europese Ministers van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken?

Antwoord op vragen 10 en 11
Zoals aangegeven wordt op dit moment op Europees niveau niet gesproken over andere opties. De inzet is om er met alle 26 Schengen landen en de 28 EU lidstaten uit te komen. Tegelijkertijd is het nuttig om ons voor te bereiden en rekening te houden met eventuele onwenselijk scenario's. Daarvan maakt deze gedachtenvorming over de toekomst van Schengen deel uit, met inbegrip van maatregelen zoals genoemd in antwoord op vraag 2.

12
In welke Europese formaties, ambtelijk dan wel politiek, wordt er momenteel gepraat over mini-Schengen?

Antwoord

Over het handhaven, de toekomst en het versterken van Schengen wordt bij herhaling gesproken in de JBZ-raad en in de voorbereidende Brusselse ambtelijke overleggen. Daarnaast is het ook onderwerp van gesprek op zowel politiek als ambtelijk niveau in verschillende informele contacten met andere lidstaten wanneer over de huidige situatie wordt gesproken.

13
Schengen is gericht op vrij verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen. Kunt u per onderdeel aangeven hoe een mini-Schengen hierin een beperking zal zijn tussen de EU-landen buiten dit mini-Schengen gebied en de EU-landen binnen dit mini-Schengen gebied?

Antwoord
De Nederlandse inzet, o.a. via dit soort overleggen, is er juist op gericht om te komen tot gezamenlijke oplossingen waar alle 26 Schengen-landen en 28 EU-lidstaten achter staan. Zoals in antwoord 2 aangegeven, is het niet de inzet om de grenzen te sluiten.

Indien er sprake zou zijn van verscherpte controles in de grensregio's of andere maatregelen, dan heeft dit per definitie gevolgen voor het grensverkeer. Het is dan ook belangrijk dat deze potentiële gevolgen worden meegenomen in de afweging om tot maatregelen te gaan.

14
Hebben Zweden, Oostenrijk, België, Duitsland en Nederland inderdaad om hulp gevraagd? Zo ja, waar hebben zij precies om gevraagd en met welke argumenten is dat verzoek afgewezen?

Antwoord
Deze landen worden verhoudingsgewijs geconfronteerd met een veel grotere toestroom van asielzoekers en de noodzaak deze in opvang te voorzien. Daarom doen zij een algemeen beroep op Europese solidariteit.

Zweden heeft op 5 november jl. een beroep gedaan op het tijdelijke herplaatsingsmechanisme met het oog op organiseren van herplaatsingen vanuit Zweden naar andere lidstaten. Het is aan de Europese Commissie om dit verzoek te beoordelen.

15
Wat wordt bedoeld met het «op peil houden» van de voorzieningen voor asielzoekers?

Antwoord
Het kabinet vindt het van belang dat opvang, voorzieningen en procedures voor asielzoekers van voldoende kwaliteit zijn en blijven. Door de hoge instroom van de afgelopen periode is het niet steeds mogelijk om op al deze aspecten hetzelfde te blijven bieden als in het verleden en is een aantal zaken versoberd. Het geheel van de geboden voorzieningen is nog altijd fatsoenlijk. Om dat ook voor de langere termijn te kunnen blijven waarborgen is het van belang dat er binnen de EU wordt ingezet op een billijker verdeling van de asieldruk en een versterking van de opvang in de regio. Juist op die wijze kan worden voorkomen dat binnen de EU een zogenoemde «race to the bottom» ontstaat in een poging van individuele lidstaten om de asieldruk beheersbaar te houden.

16
Op welke manier zouden de grenzen van een mogelijk mini-Schengen gesloten worden?
17
Wat zou er in het geval van een mini-Schengen gebeuren met vluchtelingen die mini-Schengen toch binnenkomen?

Antwoord op vragen 16 en 17:
In de gedachtewisseling die tot nu toe heeft plaatsgevonden, wordt met name gesproken over het versterken van de buitengrenzen van Schengen, verscherpt toezicht van de binnengrenzen en in de grensregio's. Het gezamenlijk sluiten van binnengrenzen is geen optie waartoe concrete voorstellen bestaan.

Vluchtelingen die in Nederland of in andere omringende landen asiel aanvragen, mogen er van uitgaan dat hun asielaanvraag zal worden behandeld.

18
Welke stappen moeten er volgens de regering genomen worden opdat de opvang van asielzoekers in het gebied rond de Europese buitengrenzen beter geregeld wordt? Is mini-Schengen volgens de regering nog nodig indien deze opvang verbeterd wordt?

Antwoord
Wanneer de tot nu toe genomen Europese besluiten voortvarend worden uitgevoerd en deze ook het gewenste effect hebben, zouden geen nieuwe maatregelen nodig moeten zijn. In de brief van 8 september heeft het kabinet zijn visie weergegeven op de opvang van vluchtelingen in de regio. Deze moet in de basisbehoeften van vluchtelingen voorzien en hen bovendien perspectief bieden om een nieuw bestaan op te bouwen totdat veilige terugkeer naar het land van herkomst mogelijk is. Het EU Turkije Actieplan biedt hier een goede basis voor. Het kabinet vindt dat de EU ook de samenwerking zou moeten versterken met andere landen die veel vluchtelingen opvangen, zoals Libanon en Jordanië. Binnen deze brede partnerschappen zou zoveel mogelijk voortgebouwd moeten worden op bestaande kaders, zoals het Nabuurschapsbeleid en Mobiliteitspartnerschappen.

19
Hoe duidt de regering de uitspraak van de voorzitter van de Europese Commissie Juncker dat wanneer Schengen faalt, ook de euro geen zin meer heeft?
20
Hoe ziet de regering de relatie tussen Schengen en de euro?
21
Is het denkbaar dat mini-Schengen gevolgen heeft voor de euro?

Antwoord vragen 19 t/m 21:
Commissievoorzitter Juncker deed zijn uitspraak ten overstaan van het Europees Parlement op 25 november jl. in de context van een reactie op de aanslagen in Parijs. Hij verwees daarbij naar het belang van «de geest» van Schengen als representant van de gemeenschappelijke Europese waarden, principes en vrijheden. Voorzitter Juncker legde daarbij ook een verband tussen de gemeenschappelijke buitengrenzen in de vorm van Schengen en een gemeenschappelijke munt in de eurozone. Naar de mening van het kabinet moet dit verband worden gezien als een algemene verwijzing naar de noodzaak de samenwerking tussen

lidstaten in stand houden. De regering ziet geen direct verband tussen ontwikkelingen rond Schengen en de euro.

22
Kunt u precies aangeven welke afspraken over migratie zijn gemaakt tussen de EU landen, tussen de EU landen en Turkije en op welke andere wijze?

Antwoord
Kortheidshalve verwijs ik u naar de respectievelijke geannoteerde agenda's en verslagen van de JBZ-raden van 9 en 14 september, 8–9 oktober, 9 november, 20 november en 3–4 december. Ook attendeer ik u op de brieven ten aanzien van de afspraken met Turkije naar de brieven van 27 oktober (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1028) en 25 november (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1054).
27 oktober jl.

23
Zijn de afspraken met Turkije ten behoeve van de versteviging van de Europese buitengrens overbodig wanneer parallel hieraan Schengen wordt open gebroken?

Antwoord
De afspraken met Turkije zien vooral op het inperken van de toestroom naar de Europese Unie. Deze toestroom zet Schengen en Dublin onder druk. Het EU-Turkije overleg was een belangrijke bijeenkomst. Er is overeenstemming bereikt over de uitvoering van het actieplan EU-Turkije om de stroom migranten te beperken. Daarnaast acht het kabinet het noodzakelijk om Schengen te versterken. En in te spelen op ontwikkelingen die van invloed zijn op het Europese migratiebeleid.

24
Is een mini-Schengen mogelijk zonder goed functionerende buitengrenzen?
25
Hoe gaat u ervoor zorgen dat de buitengrens van Schengen beter bewaakt wordt?

Antwoord op vragen 24 en 25
Effectief beheer van de buitengrenzen is een essentieel onderdeel van Schengen. De Europese Commissie zal op 15 december een pakket maatregelen presenteren om de buitengrenzen verder te versterken. Het versterken van het mandaat van Frontex zal daar een onderdeel van zijn. Een tweede pakket, dat gericht zal zijn op nieuwe voorstellen inzake «Slimme Grenzen» wordt begin 2016 verwacht. Voor een effectief beheer van de buitengrenzen is samenwerking met derde landen van groot belang. In dat kader heeft de EU onder andere afspraken gemaakt met Turkije. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap zal dit onderwerp hoog op de agenda staan.

26
De afwezigheid van solidariteit binnen de EU in de aanpak van vluchtelingen leidt tot het zoeken naar alternatieven voor Schengen. Is dit een poging om lidstaten tot solidariteit aan te zetten?

Antwoord
Deze crisis vraagt om gezamenlijke Europese oplossingen. Conform de brief van 8 september jl. is dat ook de inzet van de

regering. Dit vraagt ook om solidariteit van alle Europese lidstaten. Solidariteit is tweerichtingsverkeer. In de gesprekken die met de Europese partners over dit onderwerp worden gevoerd blijft Nederland het belang van deze solidariteit benadrukken.

27
Welke solidariteitsmechanismen wil de Minister van Financiën inzetten om hulp van andere Europese lidstaten af te dwingen? Op welke wijze wil hij dit gaan uitvoeren?

Antwoord
Het kabinet vindt het van belang dat alle lidstaten evenredig bijdragen aan het opvangen van de migratieproblematiek. De problematiek vraagt om een Europese oplossing. De Europese begroting is naar Nederlandse mening het juiste instrument voor financiering van een Europese aanpak.

28
Is moderniseren van het Schengen verdrag volgens de Minister al voldoende onderzocht?

Antwoord op vragen 28 en 30
Aanpassing van het Verdrag van Schengen, dat sinds het Verdrag van Amsterdam (1999) integraal onderdeel is van de Europese Verdragen, is thans niet aan de orde. Het is van belang dat lidstaten de verplichtingen op grond van het Schengenacquis, inclusief de Schengen Grens Code (Verordening 562/2006), op zorgvuldige wijze in de praktijk uitvoeren. Daarnaast kan ook de rol van Frontex worden versterkt en kunnen bestaande informatiesystemen beter op elkaar worden aangesloten zoals ook n.a.v. de JBZ-raad van 20 november is benoemd. De Commissie zal op zeer korte termijn met een voorstel komen om het mandaat van Frontex te versterken. Nederland zet daarbij in op adequate en gezamenlijke vormgeving van effectief beheer van buitengrenzen. Ook zal de Commissie begin volgend jaar met een tweede pakket komen dat ziet op de zogenoemde slimme grenzen.

29
Wat voor gevolgen heeft een mini-Schengen voor de draagkracht en eenheid van de Europese Unie? En hoe zwaar zal dit wegen in de besluitvorming?

Antwoord
Nederland wenst Schengen niet in te perken. De inzet is er met name op gericht om er met alle 26 Schengenlanden en de 28 EU-lidstaten uit te komen. In de contacten met andere lidstaten blijkt het verlangen de problemen gezamenlijk aan te pakken breed gedragen wordt.

30
Welke aanpassingen moeten er gedaan worden om het huidige Schengen verdrag beter te laten functioneren?

Antwoord
Zie antwoord op vraag 28.

31
Kunt u een toelichting geven over de standpunten van andere Europese parlementen over een mogelijk mini-Schengen?

Antwoord
Er ligt geen concreet voorstel voor een «mini-Schengen», hierover hebben de parlementen in andere Europese landen dan ook geen standpunt bepaald.

32
Heeft de Minister berekend welke financieel-economische gevolgen het opnemen van vluchtelingen heeft voor Nederland?

Antwoord
Bij de Najaarsnota heeft het kabinet een update van de instroomramingen van het aantal vluchtelingen met uw Kamer gedeeld. Op basis van de huidige inzichten wordt de instroomraming voor 2015 en 2016 bijgesteld naar 58.000 vluchtelingen. Vooralsnog wordt de instroomraming voor 2017 en verder niet aangepast, omdat deze te ongewis is om nu besluitvorming op te baseren. In de Najaarsnota zijn de direct budgettaire gevolgen van de hogere instroom voor de centrale opvang, de IND en Nidos en de bestuurlijke afspraken tussen medeoverheden en Rijk opgenomen. Naast deze directe effecten van de hogere instroom van vluchtelingen, is ook sprake van effecten die zich op termijn zullen voordoen. Bijvoorbeeld als een vluchteling een status heeft gekregen en daarom vanuit de centrale opvang uitstroomt naar gemeenten. De uiteindelijke ramingen van de kosten zullen conform reguliere systematiek in het voorjaar worden vastgesteld.

33
Heeft de Minister berekend welke economische gevolgen een mini-Schengen heeft voor Nederland?

Antwoord
Nee. De inzet van Nederland is er op gericht om gezamenlijk met 28 lidstaten in de EU en 26 landen in Schengen tot een aanpak te komen voor de hoge asielinstroom.

34
Wat voor gevolgen heeft een mini-Schengen voor grensoverschrijdende Europese projecten zoals het Erasmus-programma voor Europese studenten?

Antwoord
Maatregelen die zijn besproken richten zich vooral op de migratiecrisis en de hoge toestroom van vluchtelingen. Deze maatregelen zijn niet gericht op EU burgers of bedoeld om hun rechten aan te tasten.

35
Is de suggestie voor mini-Schengen ingegeven door veiligheidsaspecten of vanwege de druk op de verzorgingsstaat?

Antwoord
Overleg vindt plaats met verscheidene landen, in het bijzonder landen die door de ongekende toestroom van vluchtelingen en deze opvangen worden geconfronteerd met een vergelijkbare situatie als Nederland. Dat de toestroom gevolgen heeft op verschillende aspecten van de maatschappij is duidelijk. Alle inzet is er dan ook op gericht om deze toestroom en de gevolgen daarvan in goede banen te leiden.

36
Is er een mogelijkheid, kijkend naar de Oost-Europese landen, om het bespreekbaar te maken om EU lidstaten sancties op te leggen indien zij zich niet houden aan de gemaakte afspraken?

Antwoord
Zie het antwoord op vraag 27.

37
Wat is het maximale absorptieniveau dat de Nederlandse verzorgingsstaat aankan aan instroom van vluchtelingen?

Antwoord
Het maximale absorptieniveau van de Nederlandse verzorgingsstaat aan instroom van vluchtelingen is moeilijk te bepalen aangezien dit van verschillende factoren afhankelijk is. Ten eerste kan niet worden aangegeven welk deel van de asielzoekers dat nu in het bezit is van een tijdelijke verblijfsvergunning asiel, ook op lange termijn in Nederland zal blijven. Daarnaast is nog niet te zeggen welk deel van de vergunninghouders een betaalde baan zal vinden en daarmee kan bijdragen aan de bekostiging van de verzorgingsstaat.

38
Hoe wordt mini-Schengen geagendeerd tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU?

Antwoord
De toekomst van Schengen zal uiteraard hoog op de agenda staan van het Nederlandse voorzitterschap. Zoals gezegd worden enkele voorstellen van de Europese Commissie verwacht die met voorrang zullen worden behandeld. Nederland is verder voornemens om een open discussie over de toekomst van Schengen te organiseren tijdens de informele JBZ-raad op 25–26 januari 2015. Ook de voorstellen ter versterking van de buitengrenzen zullen op deze JBZ Raad worden geagendeerd.

39
Kunt u een overzicht geven van de kosten voor Nederland bij optimale bescherming van de Europese buitengrens en het oprichten van een mogelijk mini-Schengen?

Antwoord
Aangezien er geen sprake is van een concreet voorstel voor een mini-Schengen is dit niet mogelijk.

40
Wat verstaat u onder «het sluiten van grenzen»? Hoe verhoudt dit zich tot het fundamentele recht op asielaanvraag?

Antwoord
Zie het antwoord op vragen 16 en 17.

41
Bent u voornemens om het recht op fundamentele recht op asiel in stand te houden? Zo ja, op welke wijze zal een mini-Schengen dan bijdragen aan het indammen van vluchtelingenstromen?

Antwoord
Zie het antwoord op vragen 16 en 17.

42
Tegen welke landen dreigt Nederland achter de schermen met Artikel 26?

Antwoord
Nederland acht het van belang dat alle landen hun verantwoordelijkheid nemen en invulling geven aan hun verplichtingen onder Europese afspraken. Het is aan de Commissie om op basis van evaluaties een voorstel te doen om tijdelijk binnengrenscontroles in te voeren als gevolg van aanhoudend gebrekkig beheer van de buitengrenzen. De Raad beslist vervolgens over dat voorstel. De Raad kan de Commissie ook verzoeken om een dergelijk onderzoek uit te voeren.

Nederland is van mening dat indien lidstaten besluiten hun binnengrenscontroles tijdelijk te herinvoeren, dit bij voorkeur op een gecoördineerde, gestructureerde wijze moet verlopen. Bij het nemen van een dergelijk besluit moeten de bedoelde en onbedoelde gevolgen van een dergelijke maatregel in de afweging worden meegenomen.

43
Welke financiële consequenties zou een mini-Schengen hebben voor alleen al de transportsector Nederland? Klopt het dat de transporteurs rekening moeten houden met € 1,9 miljoen per dag of € 600 miljoen of meer per jaar aan verloren uren als bij alle grenzen reisdocumenten moeten worden getoond?

Antwoord
De inzet van Nederland is er op gericht om gezamenlijk met 28 lidstaten in de EU en 26 landen in Schengen tot een aanpak te komen voor de hoge asielinstroom.

44
Hoeveel verdient Nederland jaarlijks aan het vrij verkeer?

Antwoord
Het kabinet neemt aan dat hier het vrij verkeer van personen wordt bedoeld. Dat is één van de vrijheden die gelden binnen de interne markt van de EU. De interne markt is voor de Nederlandse economie van grote betekenis. Dat bleek onder meer uit onderzoek van het Centraal Plan Bureau (CPB) in 2008 naar de invloed van de interne markt op de Nederlandse economie (CPB, 2008, de Interne Markt en de Nederlandse economie: implicaties voor handel en economische groei). Zo raamde het CPB in het onderzoek het profijt van de interne markt per Nederlandse burger op een extra inkomen van tussen de 1.500 en 2.200 euro.

45
Hoe verhoudt dit zich tot de deal met Turkije in het kader van de visumliberalisatie?

Antwoord
Dit zijn twee verschillende zaken. Visumliberalisatie heeft uitsluitend betrekking op afschaffing van de visumplicht voor kort verblijf (maximaal 90 dagen per periode van 180 dagen) en brengt geen wijzigingen met zich mee op de nationale wetgeving voor tewerkstellingsvergunningen en lang verblijf.

46

Hoe verhouden de uitspraken van de Minister van Financiën zich tot de uitspraken van de Minister van Buitenlandse Zaken?

Antwoord
In bovenstaande beantwoording is het kabinetsbeleid uiteengezet.

47
Is het doel van mini-Schengen om vluchtelingen te weren en te voorkomen dat vluchtelingen doorreizen naar landen die tot mini-Schengen behoren? Bestaat het risico dat mensen hierdoor in erbarmelijke situaties terechtkomen en dat mensen die nu al in erbarmelijke situaties verkeren dit langer zullen moeten blijven doen?

Antwoord
Zie het antwoord op vragen 16 en 17.